

**RELATÓRIO DE ESTAGIO CURRICULAR**  
**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES – ALRAA**

TÂNIA FURTADO SILVA

ORIENTADOR FDUNL

Professor Doutor Jorge Bacelar Gouveia

SUPERVISOR ALRAA

Dr. Luís Rosado Mesquita

FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA

MESTRADO EM CIÊNCIAS JURÍDICAS FORENSES

**RELATÓRIO DE ESTÁGIO CURRICULAR**

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

ALRAA



**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA  
REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES**

**Relatório de Estágio apresentado à FDUNL  
como trabalho final do Segundo Ciclo conducente  
à obtenção do grau de Mestre em Ciências Jurídicas Forenses**

Setembro 2014 – Janeiro 2015

**Tânia Furtado Silva**

**LISBOA – 2015**

## DECLARAÇÃO DE COMPROMISSO ANTI PLÁGIO<sup>1</sup>

Declaro, por minha honra, que o trabalho que apresento é original e eu todas as minhas citações estão corretamente identificadas. Tenho consciência de que a utilização de elementos alheios não identificados constitui uma grave falta ética disciplinar.

---

<sup>1</sup> “Regulamento do Segundo Ciclo de Estudos conducente ao Grau de Mestre em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa”: Despacho n.º 6738/2010, de 7 de abril, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 73, de 15 de abril de 2010, págs. 19536 a 19548, artigo 2.º-A Declaração anti plágio: “Em todos os trabalhos escritos destinados a avaliação, incluindo dissertação, os estudantes devem declarar que o texto apresentado é da sua exclusiva autoria e que toda a utilização de contribuições ou textos alheios está devidamente referenciada”.

## AGRADECIMENTOS

À ALRAA, desde os serviços, ao gabinete da presidência, sem exceção, que com paciência, amizade e confiança me acolheram durante quase três anos, culminando na reta final, o último estágio, que a este relatório diz respeito.

Um obrigado especial à Eng.<sup>a</sup> Sandra Costa, Secretária-Geral, ao chefe de gabinete da presidência, João Garcia e ao Dr. Luís Mesquita, que sempre me trataram como igual e acompanharam de perto todo o meu crescimento na passagem de jovem licenciada a jovem trabalhadora.

E sem poder deixar passar, aos meus pais.

## LISTA DE ACRÓNIMOS

No presente relatório recorro a várias abreviaturas e acrónimos. Os mesmos aparecem devidamente referenciados por extenso aquando da sua primeira menção, aparecendo apenas o acrónimo nas referências subsequentes. Em seguida é feita uma listagem dos principais acrónimos/abreviaturas empregues ao longo do trabalho:

ALRAA – Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

AR – Assembleia da República

CA – Conselho Administrativo

CADA – Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos

CCP – CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS

CEDILAP – Curso de Especialização de Direito Laboral Público

CNPD – Comissão Nacional de Proteção de Dados

CRP – Constituição da República Portuguesa

DLR – Decreto Legislativo Regional

EPARAA – Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores

FDUNL – Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa

GREPCS - Gabinete de Relações Externas, Protocolo e Comunicação Social

INA – Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas

LADA – Lei do Acesso a Documentos Administrativos

LO – Lei Orgânica

LPD – Lei da Proteção de Dados Pessoais

LTFP – Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas

LVCR – Lei dos Vínculos, Carreiras e Remunerações

RAA – Região Autónoma dos Açores

RCTFP – Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas

## MODO DE CITAR

As referências bibliográficas, citações e organização bibliográfica foram elaboradas de acordo com o sistema da Norma Portuguesa de Informação e Documentação (NP 405-1). As referências bibliográficas, citações e bibliografia de documentos e informações disponíveis *online* foram elaboradas conforme o sistema da Norma Portuguesa de Informação, Documentação e Referências Bibliográficas sobre Documentos Eletrónicos (NP 405-4).

## NÚMERO DE CARACTERES

Incluindo espaços e notas de rodapé – 85.246.

## ÍNDICE

<b>DECLARAÇÃO DE COMPROMISSO ANTI PLÁGIO.....</b>	<b>1</b>
<b>AGRADECIMENTOS .....</b>	<b>2</b>
<b>LISTA DE ACRÓNIMOS .....</b>	<b>3</b>
<b>MODO DE CITAR .....</b>	<b>4</b>
<b>NÚMERO DE CARACTERES.....</b>	<b>4</b>
<b>CONTEXTO .....</b>	<b>6</b>
1. Plano de Estágio .....	7
2. Estrutura do Relatório.....	8
3. Caracterização da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores.....	10
SERVIÇOS DA ALRAA .....	13
1. ORGANIZAÇÃO E ESTRUTURA .....	13
2. ORGANIZAÇÃO INTERNA .....	15
4. Apresentação dos Temas e Descrição das atividades desenvolvidas .....	18
LEGÍSTICA .....	20
NÚCLEO DE GESTÃO PELA QUALIDADE.....	26
CEDILAP .....	30
CONTRATAÇÃO PÚBLICA: AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS .....	33
RESPOSTAS A REQUERIMENTOS E A LEI DA PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS.....	42
5. ANÁLISE E CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	46
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>48</b>

## CONTEXTO

Estudar na Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa (FDUNL) é estudar num universo de possibilidades. Quando, na FDUNL, os alunos veem concluída a parte curricular do 2º ciclo de estudos poderão seguir uma de três formas: elaboração de uma Dissertação, o rumo clássico; um Trabalho de Projeto; ou o Relatório de Estágio.<sup>2</sup>

O ensino teórico-prático é transversal em ambos os ciclos de estudo que frequentei na FDUNL. E por isso, desde cedo assumi que em início de carreira profissional, era-me mais útil optar por um elemento prático que me permitisse uma transição o mais natural possível no mercado de trabalho.

É nesta ordem de ideias, de querer um elemento prático, do optar por um estágio onde se segue a linha do ‘aprender-fazendo’, que no final da parte curricular surge a oportunidade de estagiar na Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores (ALRAA), no âmbito do programa regional ‘Estagiar-L’. Por razões de incompatibilidades de regulamentos, é-me vedada a possibilidade de usar este estágio para efeitos de conclusão do 2.º ciclo de estudos. E só dois anos depois, numa transição natural de estágios, e numa lógica de continuidade, finalmente realizo o protocolo entre a faculdade, a ALRAA e eu própria.

Cronologicamente, a minha fase de adaptação e de primeiros conhecimentos com a instituição não se dá no âmbito deste estágio curricular, dá-se num momento anterior, onde no Gabinete de Assessoria Técnica entro em contacto com matérias aprendidas no âmbito da cadeira de Direito Administrativo Especial, em relação a contratação pública, bem como matérias de Direito Constitucional no que dizia respeito a informações jurídicas de admissibilidade prévia de iniciativas legislativas. Mas é no final do ‘Estagiar-L’ e a poucos meses do estágio curricular que transito de gabinete e passo a ter responsabilidades noutras áreas do direito. Áreas que na faculdade não tive oportunidade de entrar em contacto, sendo o caso da Proteção de Dados Pessoais.

A vida é feita de acasos, e exemplo disso começa mesmo nos meus estágios. Quando iniciei o meu 2.º ciclo de estudos, optei pela menção jurídico-forense, e nunca me

---

<sup>2</sup> “Regulamento do 2.º Ciclo de Estudos ...” - artigos 3.º, 30.º/1 a) e 38.º/1.



passaria pela cabeça voltar à Região. Não tinha ambições de voltar a casa, e voltar a ser ilhéu. Não valorizava o potencial das ilhas e a verdade é que o ingresso nestes estágios, o entrar em contacto com aquele que é o primeiro órgão de governo próprio da Região Autónoma dos Açores (RAA), passei a reconhecer a importância da Autonomia e ver em primeira linha como funciona o sistema político-legislativo desta Região, abriu-me os olhos para um outro universo, que não reconhecia qualquer tipo de interesse ou importância, mas que hoje, sem sombra de dúvida me tornou uma pessoa diferente, uma profissional mais habilitada e uma açoriana que voltou às suas origens e que tem orgulho nelas.

A FDUNL é também a meu ver, uma das principais impulsionadoras para a mudança de paradigmas. Se até há uns anos, concluir um 2.º ciclo de estudos era obrigatoriamente com uma Dissertação, hoje não sinto que assim tenha que ser. Optei pela Nova de Direito, optei por um Relatório de Estágio e sei que associada a estas opções não virá resistências nem demérito. Foi na FDUNL que vi protagonizada esta possibilidade e é pela FDUNL que apresento o meu contributo.

## 1. Plano de Estágio

O presente relatório tem o objetivo de apresentar a minha experiência na ALRAA durante o Estágio Curricular, para efeitos de trabalho final de Mestrado na FDUNL.

O estágio teve início a 1 de setembro de 2014 e terminou a 22 de dezembro do mesmo ano, com frequência diária entre as 9.00 horas e as 17.00 horas, sem prejuízo das semanas com reuniões plenárias, em que as jornadas de trabalho se estendiam até às 20.00 horas.

Considereei o período de estágio relativamente curto, e por isso, optei por redigir o presente relatório nos meses subsequentes ao período real de estágio, em vista a não consumir as horas de trabalho efetivo.

A supervisão interna ficou a cargo do Técnico Superior do mapa de pessoal da ALRAA, o Dr. Luís Mesquita e a orientação do estágio pela FDUNL foi feita pelo Professor

Doutor Jorge Bacelar Gouveia, de acordo com a inscrição do Relatório de Estágio nos Serviços Académicos da Faculdade.<sup>3</sup>

O Plano de Estágio contou com a minha participação na sua elaboração sendo proposto ao Conselho Administrativo (CA) da ALRAA. Uma vez aprovado, foi apresentado e aprovado pela Faculdade.

O Plano de Estágio elaborado teve em consideração temas em que já estava familiarizada e onde o meu contributo seria o mais autónomo possível, sendo o caso da contratação pública, no âmbito da aquisição de bens e serviços<sup>4</sup>, nomeadamente, na elaboração de peças processuais em ajustes diretos, acompanhamento nas diversas fases do procedimento e toda a publicitação obrigatória na plataforma eletrónica<sup>5</sup> para efeitos de eficácia dos processos. Em simultâneo, previu-se a assessoria aos processos relativos a competências do Núcleo de Gestão pela Qualidade prevista na Orgânica dos Serviços da ALRAA; participar na formação que a ALRAA em parceria com o INA realizaram sobre logística e por fim, a área que se destacou no período de estágio, e que não estando prevista no plano por lapso, foi a definição e monitorização do circuito de respostas a requerimentos, em que entrei em contacto com as questões sobre o acesso a documentos administrativos bem com à proteção de dados pessoais.

Ainda no período de estágio e enquadrado com necessidades da ALRAA, foi-me permitida a frequência do Curso de Especialização de Direito Laboral Público.

Esta seleção de matérias foi feita numa conciliação natural entre as necessidades do gabinete onde ia prestar o serviço e a minha formação como jurista.

## 2. Estrutura do Relatório

A estrutura do relatório foi elaborada com o objetivo de abordar todas as questões previstas no plano, as que surgiram durante a execução do plano, isto é, durante o período de estágio e em conformidade com as exigências decorrentes do Regulamento

---

<sup>3</sup> “Regulamento do 2.º Ciclo de Estudos...”, artigo 30.º, n.º 1.

<sup>4</sup> Competência do Gabinete de Assessoria Técnica prevista na Orgânica da ALRAA - al. e) do artigo 33.º do DLR n.º 54/2006/A, de 22 dezembro, a redação do DLR n.º 43/2012/A, de 9 de outubro.

<sup>5</sup> [www.base.gov.pt](http://www.base.gov.pt)

de estágios curriculares<sup>6</sup> para efeitos de trabalho final de mestrado, nomeadamente, quanto à alusão da caracterização da instituição acolhedora do estágio, duração do estágio, descrição e análise crítica das atividades desenvolvidas, relação com o orientador, expectativas anteriores ao estágio e correspondência das mesmas com a realidade, relevância atribuída ao estágio e sugestões.

A sequência da apresentação dos temas reflete as atividades desenvolvidas durante o período de estágio e resulta de uma leitura *a posteriori* das temáticas. Por conseguinte, o presente relatório encontra-se estruturado em cinco partes: o contexto; a caracterização da instituição; a exposição dos temas e atividades realizadas; uma análise crítica e a conclusão.

Antes de se proceder a uma descrição sumária sobre cada uma das partes da estrutura do relatório, cumpre ressaltar que esta estrutura foi elaborada de forma a dar destaque ao circuito da ALRAA das respostas a requerimentos. Tal facto deve-se a vários fatores, desde logo pela relevância que a temática assume dentro da ALRAA, e a necessidade de existir alguém responsável por criar aquilo que chamaremos de “rede de segurança” aos documentos que não sendo criados pelo órgão, são disponibilizados por este no seu sítio da internet<sup>7</sup>. Por outro lado, pela relevância que tem assumido e as problemáticas que suscitam no duelo entre a Lei do Acesso a Documentos Administrativos (LADA) e a Lei da Proteção de Dados Pessoais (LPD).

Deste modo, iniciamos com o contexto introduzindo o relatório com as razões que levaram à escolha da realização de um Estágio Curricular e a opção por um órgão de governo próprio da RAA.

Segue-se a apresentação do plano de estágio (1), com a indicação da duração do estágio, temas a desenvolver e do carácter das atividades a realizar no âmbito deste; e da estrutura do relatório (2), bem como a sua justificação.





No ponto (3) é caracterizada a ALRAA enquanto órgão representativo da Região e um dos dois órgãos de governo próprio da RAA. Para tal, apresenta-se um pequeno enquadramento do órgão, modo de funcionamento e principal eixo de atuação.

---

<sup>6</sup> “Regulamento do 2.º Ciclo...”, artigo 6.º.

<sup>7</sup> [www.alra.pt](http://www.alra.pt)

De seguida (4) são expostas de forma descritiva os temas e atividades desenvolvidas durante o estágio, pela seguinte ordem:

-  Legística;
-  Núcleo Gestão e Qualidade e CEDILAP;
-  Contratação Pública: Aquisição de Bens e Serviços;
-  Respostas a Requerimentos e a Lei da Proteção de Dados Pessoais.

Dentro do último ponto relativo ao circuito das respostas a requerimentos, aprofunda-se a questão expondo algumas das controvérsias que tem suscitado o tema, bem como o circuito que foi estabelecido na ALRAA, num trabalho contínuo que nesta X Legislatura se tem vindo a fazer.

Proceder-se-á à análise e considerações finais (5) como conclusão do presente relatório com uma breve análise sobre as expectativas anteriores ao estágio e a correspondência com a realidade, a relação com os orientadores, a relevância do estágio bem como sugestões.

### 3. Caracterização da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

O arquipélago dos Açores é composto pelas ilhas de Santa Maria, São Miguel, Terceira, Graciosa, São Jorge, Pico, Faial, Flores e Corvo e dispõe de um sistema político – administrativo próprio, baseado nas especificidades que apresenta aos níveis geográfico, económico, social e cultural, assim como nas aspirações autonómicas que se têm vindo a verificar ao longo da História<sup>8</sup>. Por este motivo, o arquipélago dos Açores constitui uma Região Autónoma, cujo regime político – administrativo próprio está consagrado na Constituição da República Portuguesa, desde 1974.

A Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores juntamente com o Governo Regional são os Órgãos de Governo da Região<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Artigo 225.º, n.º1 CRP.

<sup>9</sup> Artigo 5.º, n.º 1 EPARAA.

Tal como consta do artigo 25.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, a Assembleia Legislativa Regional é o órgão representativo e legislativo da Região, competindo-lhe ainda a fiscalização da ação governativa. Tem a sua sede na cidade da Horta, ilha do Faial, e delegações nas restantes ilhas.

A Assembleia tem competência política, legislativa e regulamentar e o seu funcionamento decorre quer em Plenário, o qual reúne, no mínimo em nove períodos legislativos, por sessão legislativa, quer em Comissões, que reúnem entre cada período legislativo, podendo ambos reunirem extraordinariamente quando tal se justificar.

A Assembleia é composta por 57 deputados, eleitos de 4 em 4 anos (período correspondente a uma legislatura), por sufrágio universal, direto e secreto, de acordo com o princípio da representação proporcional de acordo com a lei eleitoral<sup>10</sup>.

Na X Legislatura a composição do parlamento em termos de representatividade política mostrou o seguinte: PS com 31 deputados, detendo a maioria absoluta, PSD com 20 deputados, como maior partido da oposição, CDS-PP com 3 deputados, BE, PCP e PPM com um deputado cada<sup>11</sup>. E é também na X Legislatura que o parlamento açoriano vê pela primeira vez na história uma mulher como presidente da Assembleia Legislativa, ela é natural do Faial, deputada socialista eleita pelo círculo eleitoral do Faial, Ana Luísa Luís foi então eleita Presidente da ALRAA.

O território eleitoral divide-se, para efeito da eleição dos 57 deputados<sup>12</sup>, em 9 círculos eleitorais coincidentes com cada uma das ilhas da RAA e designados pelo respetivo nome, e um círculo regional de compensação, coincidente com a totalidade da área da Região<sup>13</sup>. Após as eleições, a conversão dos votos, para a atribuição de mandatos, faz-se de acordo com o método de representação proporcional de Hondt<sup>14</sup>, obedecendo às seguintes regras estipuladas no artigo 16.º da Lei Orgânica n.º 5/2006, de 31 de agosto, que procedeu à quinta alteração à Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região autónoma dos Açores:

#### *Artigo 16.º*

---

<sup>10</sup> Artigo 26.º EPARAA.

<sup>11</sup> Resultados das eleições legislativas regionais de 14 de outubro de 2012.

<sup>12</sup> Artigo 11.º-A da LO n.º 2/2012, de 14 de junho.

<sup>13</sup> Artigo 12.º da LO n.º 5/2006, de 31 de agosto.

<sup>14</sup> Artigo 27.º EPARAA.

*Critério de eleição*

*1 – A conversão dos votos em mandatos, nos círculos de ilha, faz-se de acordo com o método de representação proporcional de Hondt, obedecendo às seguintes regras:*

- a) Apura-se em separado o número de votos recebidos por cada lista no círculo eleitoral respetivo;*
- b) O número de votos apurado por cada lista é dividido, sucessivamente, por 1, 2, 3, 4, 5, etc., sendo os quocientes alinhados pela ordem decrescente da sua grandeza numa série de tantos termos quantos os mandatos atribuídos ao círculo eleitoral respetivo;*
- c) Os mandatos pertencem às listas a que correspondem os termos da série estabelecida pela regra anterior, recebendo cada uma das listas tantos mandatos quantos os seus termos na série;*
- d) No caso de restar um só mandato para distribuir e de os termos seguintes da série serem iguais e de listas diferentes, o mandato cabe à lista que tiver obtido menor número de votos.*

*2 – No círculo regional de compensação, a conversão dos votos em mandato faz-se de acordo com o método de representação proporcional de Hondt, com compensação pelos mandatos já obtidos nos círculos de ilha, obedecendo às seguintes regras:*

- a) Apura-se o número total de votos recebidos por cada lista no conjunto dos círculos de ilha;*
- b) O número de votos apurado por cada lista é dividido, sucessivamente, por 1, 2, 3, 4, 5, etc., sendo os quocientes alinhados pela ordem decrescente da sua grandeza;*
- c) São eliminados, para cada lista, tantos quocientes quantos os mandatos já atribuídos, para o conjunto dos círculos de ilha, nos termos do número anterior;*
- d) Os mandatos de compensação pertencem às listas a que correspondem os maiores termos da série estabelecida pelas regras definidas nas alíneas a) e b), recebendo cada uma das listas tantos mandatos quantos os seus termos da série;*
- e) No caso de restar um só mandato para distribuir e de os termos seguintes da série serem iguais e de listas diferentes, o mandato cabe à lista que tiver obtido menor número de votos.*

Tudo isto resultou em 14 de outubro de 2012, aquando das eleições legislativas regionais, no seguinte apuramento de deputados por círculos eleitorais: Santa Maria – 3; São Miguel – 19; Terceira – 10; Graciosa – 3; São Jorge – 4; Pico – 4; Faial – 4; Flores – 3; Corvo – 2; Compensação – 5.<sup>15</sup>

Deste modo, legitimada pelo sufrágio universal direto, a ALRAA, representa o povo açoriano, defendendo a vontade dos cidadãos, democraticamente expressa, assim como participa no exercício do poder político nacional.

## SERVIÇOS DA ALRAA

Os serviços da ALRAA regem-se pela sua Lei Orgânica (DLR n.º 54/2006/A, de 22 dezembro, a redação do DLR n.º 43/2012/A, de 9 de outubro).

### 1. ORGANIZAÇÃO E ESTRUTURA

A ALRAA possui três órgãos de administração, a saber: o Presidente da Assembleia Legislativa, a Mesa e o Conselho Administrativo (CA) (artigo 6.º da Orgânica da ALRAA).

#### 1.1. O PRESIDENTE DA ALRAA (SECÇÃO II DO CAPÍTULO III DA ORGÂNICA)

O Presidente da Assembleia Legislativa é eleito por legislatura e é substituído, nas suas faltas e impedimentos, pelo Vice-Presidente.<sup>16</sup> Na X Legislatura, o cargo de Presidente da ALRAA foi ocupado pela Dra. Ana Luísa Luís, deputada do PS Açores, eleita pelo círculo eleitoral do Faial.

Para além das competências previstas para a figura do Presidente da ALRAA na CRP, no EPARAA e no Regimento da ALRAA, este é o órgão que vai superintender a administração dos serviços.

O Presidente, neste caso a Presidente, representa a Assembleia, dirige e coordena os seus trabalhos e exerce autoridade sobre todos os funcionários e agentes de força de

---

<sup>15</sup> <http://www.resultadoseleitorais.azores.gov.pt/Resultados.aspx>

<sup>16</sup> Artigos 19.º e 20.º do Regimento da ALRAA.

segurança ao serviço da ALRAA; substitui o Representante da República, o Presidente do Governo Regional e tem precedência sobre todas as autoridades regionais.<sup>17</sup>

### **1.2. A MESA (ARTIGO 14.º DA ORGÂNICA)**

É um órgão composto pela Presidente da ALRAA – Deputada Ana Luísa Luís (PS), dois Vice-Presidentes – Deputado Ricardo Cabral (PS) e Deputado Humberto Melo (PSD) e dois Secretários – Deputada Bárbara Chaves (PS) e Deputado Valdomiro Vasconcelos (PSD).

Dentro dos serviços, são várias as competências que lhe são atribuídas, nomeadamente, a aprovação do regulamento de organização e funcionamento dos serviços; a aprovação de planos e relatórios de atividade dos serviços; a promoção de inquéritos e sindicâncias aos serviços; a aprovação de regulamentos de concursos e descongelamentos de admissão do pessoal; dar parecer sobre a nomeação e exoneração do secretário-geral; acompanhamento da gestão financeira e patrimonial da Assembleia, que está a cargo do Conselho Administrativo; estabelecimento de um regulamento de entrada e frequência dos recintos destinados ao público e todos os outros assuntos que a Presidente submeta à apreciação.

### **1.3. O CONSELHO ADMINISTRATIVO (ARTIGOS 16.º - 18.º DA ORGÂNICA)**

O Conselho Administrativo é o terceiro órgão de administração da ALRAA e na X Legislatura é composto pela Secretária-Geral Sandra Costa, que preside este órgão, pela coordenadora do Setor Financeiro Goreti Daniel e pelo Chefe de Gabinete João Garcia, na qualidade de “elemento designado pela Presidente da Assembleia Legislativa, ouvida a Mesa”, conforme estabelece o artigo 16.º da *Orgânica*.

Na dinâmica de funcionamento dos serviços, é este o órgão que gere todo o funcionamento do pessoal e do edifício. Isto é, é ao Conselho Administrativo que compete a gestão orçamental e financeira; a elaboração de propostas de orçamento da ALRAA, as suas alterações e posteriormente, a execução orçamental do mesmo; a

---

<sup>17</sup> Artigo 17.º do Regimento da ALRAA.

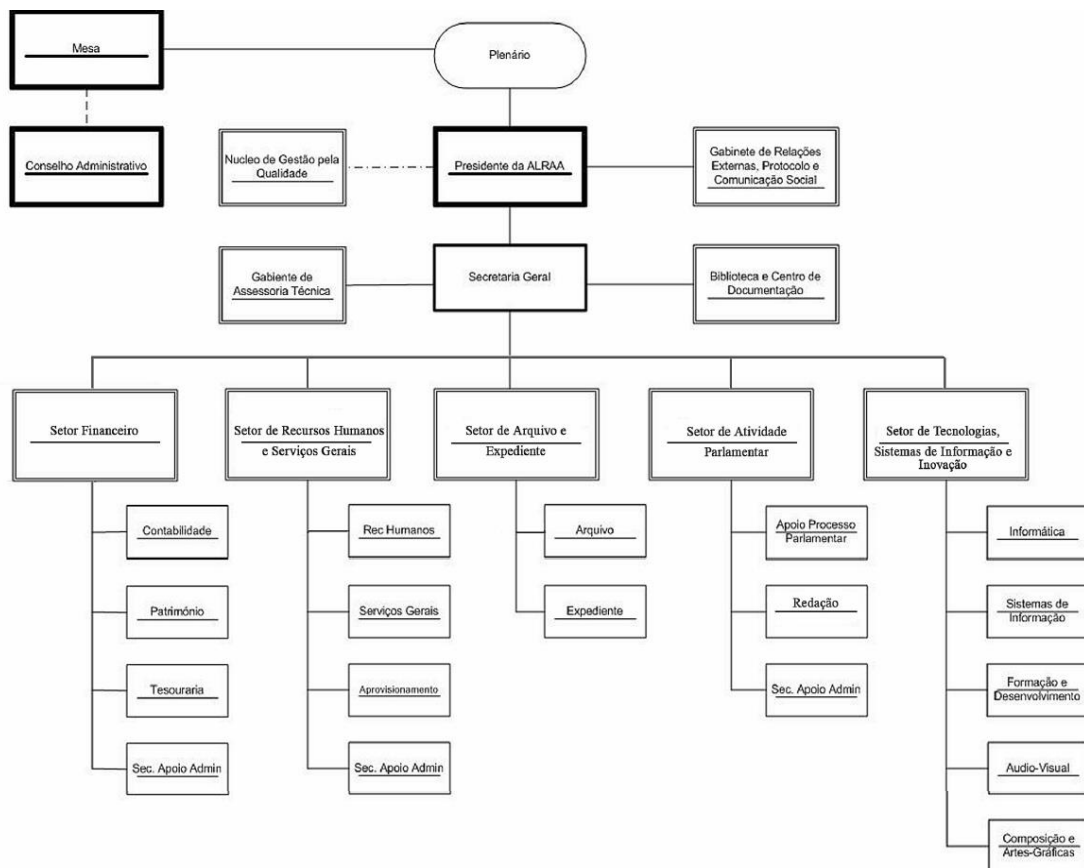


elaboração da conta de gerência; toda a administração do património móvel e imóvel, incluindo a sua conservação e beneficiação, bem como a aquisição, alienação, troca, cedência e arrendamento; sob proposta da secretária-geral, ainda delibera a abertura de concursos de pessoal e o plano de formação do pessoal bem como dá parecer sobre a requisição de pessoal para a prestação de serviços na ALRAA.

O Conselho Administrativo reúne ordinariamente pelo menos uma vez por mês e extraordinariamente quando convocado pela sua presidente.

## 2. ORGANIZAÇÃO INTERNA

A estrutura interna da ALRAA encontra-se abaixo esquematizada:<sup>18</sup>



### 2.1. ESTRUTURA GERAL

Os serviços da ALRAA têm como finalidade a prestação de apoio técnico e administrativo aos órgãos de administração da ALRAA e aos deputados.

Estruturalmente os serviços dividem-se em duas áreas:

<sup>18</sup> Retirado do sitio da internet da ALRAA, disponível em [www.alra.pt](http://www.alra.pt) > A Assembleia > Organograma.



#### **2.1.1. Gabinete de Relações Externas, Protocolo e Comunicação Social (GREPCS)**

O GREPCS está sob a coordenação do gabinete da Presidente da ALRAA, e compete-lhe:

Promover a divulgação das atividades parlamentares junto das instituições nacionais e internacionais, bem como junto das comunidades açorianas no país e no estrangeiro; fomentar e assegurar a ligação a instituições nacionais e estrangeiras, em especial aos órgãos institucionais da União Europeia e a instituições regionais dos respetivos estados-membros, permitindo um acesso mais rápido e eficaz às fontes de informação disponíveis; prestar apoio às delegações parlamentares nas missões oficiais, quer no país, quer no estrangeiro, ou quando a Presidente da Assembleia o determinar; Assegurar atividades de tradução e promover a tradução de documentação regional para uma língua oficial da União Europeia e, bem como, traduzir documentos oficiais da União Europeia ou outros de interesse para a Região; planear e colaborar na realização de solenidades, comemorações e visitas oficiais; assegurar o protocolo; assegurar todo o serviço de receção; coordenar a divulgação junto dos órgãos de comunicação social de informação parlamentar; tratar, arquivar e divulgar a informação produzida pelos órgãos de comunicação social; apoiar o funcionamento das dependências destinadas aos órgãos de comunicação social.

#### **2.1.2. Secretaria-Geral**

A Secretaria-Geral é dirigida pelo Secretário-Geral, neste caso, pela Eng.<sup>a</sup> Sandra Costa. O cargo é equiparado a diretor regional, como cargo de direção de 1.º grau. É nomeado por despacho do Presidente da Assembleia Legislativa, em comissão de serviço e pelo período da legislatura.<sup>19</sup> A Secretária-Geral coordena todos os serviços da Secretaria-Geral, submetendo a despacho da Presidente da ALRAA ou Mesa os assuntos cuja decisão não esteja no âmbito da sua competência. À Secretária-Geral

---

<sup>19</sup> Artigo 25.º da Orgânica.

competete a gestão geral dos serviços, a gestão dos recursos humanos, a gestão orçamental e a realização de despesas e gestão de instalações e equipamentos.<sup>20</sup>

A Secretaria-Geral compreende sete serviços: o Setor Financeiro, o Setor de Arquivo e Expediente, o Setor de Recursos Humanos e Serviços Gerais, o Setor da Atividade Parlamentar, o Setor das Tecnologias, Sistemas de informação e Inovação, que são dirigidos por coordenadores e o Gabinete de Assessoria Técnica e a Biblioteca e Centro de Documentação, que são coordenados diretamente pela Secretária-Geral.<sup>21</sup>

São competências específicas destes serviços;

- Setor Financeiro (artigo 28.º da Orgânica) – coordenado pela Sra. Goreti Daniel – em cooperação com os demais serviços, assegura o apoio, a execução e a coordenação nas áreas de contabilidade, património e tesouraria.

- Setor de Arquivo e Expediente (artigo 29.º da Orgânica) – coordenado pela Sra. Edite Azevedo – regista e arquiva os textos apreciados pela ALRAA e a documentação dos serviços; recolhe, cataloga, regista e conserva documentação relativa às legislaturas findas; assegura o apoio documental aos trabalhos parlamentares; assegura a gestão documental e procede ao encaminhamento e controlo interno de todo o expediente dos serviços.

- Setor dos Recursos Humanos e Serviços Gerais (artigo 30.º da Orgânica) – coordenado pelo Sr. Renato Azevedo – em articulação com os demais serviços, assegura o apoio, execução e coordenação nas áreas de recursos humanos, serviços gerais e aprovisionamento.

- Setor da Atividade Parlamentar (artigo 31.º) – coordenado pela Sra. Manuela Rosa – assegura o apoio e execução técnico-administrativa nos domínios da atividade parlamentar e redação, nomeadamente, toda a gestão de expediente inerente ao funcionamento do Plenário, da Mesa, das comissões, grupos e representações parlamentares.

---

<sup>20</sup> Artigo 26.º da Orgânica.

<sup>21</sup> Artigo 27.º da Orgânica.

- Setor das Tecnologias, Sistemas de Informação e Inovação (artigo 32.º da Orgânica) – coordenado pelo Sr. Carlos Rosa – tem como atribuições as áreas da informática, sistemas de informação e inovação, formação e desenvolvimento aplicacional, audiovisual, composição e artes gráficas.
- Gabinete de Assessoria Técnica (artigo 33.º da Orgânica) – coordenado diretamente pela Secretária-Geral e composto pela **assessoria jurídica** e a **assessoria económica**, compete-lhe assegurar o apoio técnico especializado nas áreas que forem atribuídas, assegurar a consultadoria técnica ao Presidente da ALRAA e demais órgãos, comissões, grupos e representações parlamentares e serviços, apreciar os textos aprovados pelo Plenário, no sentido técnico-jurídico para efeitos de redação final, promover ou executar estudos técnicos que forem solicitados e organizar os concursos e celebração de contratos para aquisição de bens e serviços.
- Biblioteca e Centro de Documentação (artigo 34.º) – também coordenado diretamente pela Secretária-Geral - assegura a catalogação e conservação de publicações recebidas e adquiridas, assegura o apoio bibliográfico aos trabalhos parlamentares, assegura a gestão de documentos, recolhe, cataloga, indexa, regista e conserva documentação relativa às legislaturas findas, recolhe, trata, conserva informação audiovisual, e documentos

#### 4. Apresentação dos Temas e Descrição das atividades desenvolvidas

As atividades desenvolvidas durante o período de estágio revestiram-se de um caráter teórico-prático e o seu acompanhamento foi feito pelo meu supervisor de estágio, pela Secretária-Geral bem como pelo gabinete da Presidência da ALRAA.

A primeira fase do estágio correspondeu a um período de formação. Foi-me dada a oportunidade de participar no curso “Legística: Preparação Técnica e Redação de Leis e Regulamentos” em que participaram os juristas dos serviços da ALRAA, do gabinete da presidência bem como os assistentes técnicos do setor da atividade parlamentar. Um

curso monitorizado pelo professor Alexandre Sousa Pinheiro, e organizado pelo INA com a ALRAA.

Sendo um curso cujo público-alvo não era composto exclusivamente por juristas, serviu para dar algumas bases de técnicas de redação de leis, essenciais para o apoio que o setor da atividade parlamentar presta às comissões, principalmente na redação final dos diplomas que são aprovados pelo parlamento açoriano.

A segunda fase do estágio centrou-se no Núcleo de Gestão pela Qualidade da ALRAA na vertente na monitorização do processo legislativo. Cumpria-me a tarefa de certificar que todos os passos previstos no Regimento eram cumpridos. Desde o parecer, não vinculativo, de admissibilidade das iniciativas emitido pela assessoria jurídica, até ao ofício recebido do Representante da República a indicar que a iniciativa tinha seguido para publicação, culminando essa publicação no Diário da República.

Todos os pontos eram monitorizados, em vista a melhorar os circuitos dos procedimentos da ALRAA e com o *feedback* vir a ser elaborado mais tarde as *Orientações Internas* da ALRAA, compostas pelos circuitos que até então eram monitorizados por um elemento do gabinete da presidência e depois por mim.

Num segundo nível desta fase, coube-me a responsabilidade de analisar as respostas a requerimentos emitidas pelo Governo Regional dos Açores (GRA) e disponibilizadas pela ALRAA no seu sítio da *internet*. Neste ponto, competia-me a análise da informação que pudesse violar a lei da proteção de dados pessoais. Os requerimentos também têm circuitos estabelecidos nas *Orientações Internas*, cuja monitorização era da minha responsabilidade.

Numa terceira fase do estágio, dei apoio à assessoria jurídica, no âmbito da contratação pública. Acompanhava os processos a cargo do meu supervisor de estágio e por fim, organizava as pastas de modo a proceder à publicação obrigatória na plataforma eletrónica – [www.base.pt](http://www.base.pt) – de forma a garantir a eficácia dos procedimentos.

Por fim, numa última fase do estágio, e em simultâneo com a monitorização das iniciativas, dos requerimentos e do apoio à assessoria jurídica, foi-me autorizada a frequência do Curso de Especialização em Direito Laboral Público (CEDILAP),

organizado pela Nova Direito, o qual teve lugar na FDUNL, tendo como objeto a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho.

## LEGÍSTICA

O curso ‘Legística: Preparação Técnica e Redação de Leis e Regulamentos’ decorreu de 1 a 4 de setembro de 2014, nas instalações da ALRAA, com uma duração de 28 horas, com o horário das 9:30h – 17:30h (com intervalo para almoço de 1h), lecionado pelo Dr. Alexandre Sousa Pinheiro e com vários objetivos, nomeadamente, o conhecimento do atual quadro de atos normativos, incluindo atos legislativos e atos regulamentares; conhecimento dos processos de feitura de leis, bem como de as técnicas utilizadas para a sua redação (Legística material e formal); conhecimento dos métodos de organização legislativa; e realização de um caso prático envolvendo a matéria apreendida nas fases anteriores.

A formação estava programada com o seguinte esquema:

- A. O Sistema de Atos Normativos
- B. Legística Material – As fases da preparação da Lei
  - i. Avaliação legislativa
  - ii. Exercícios de aplicação prática
- C. Legística Formal
  - i. Sistematização e redação dos atos normativos
  - ii. Exercícios de aplicação prática.

O material de apoio fornecido para a realização desta formação, baseou-se em vários exemplos retirados diretamente do Diário da República, do documento ‘Consulta Pública no Processo Legislativo Parlamentar’<sup>22</sup>, do documento ‘Regras de Legística a Observar na Elaboração de Actos Normativos da Assembleia da República’<sup>23</sup> e o manual *LEGÍSTICA Perspectivas sobre a Concepção e Redação de Actos Normativos*, da

<sup>22</sup> Disponível no sítio da internet da AR em <[http://www.parlamento.pt/ArquivoDocumentacao/Documents/Consulta\\_publicaProcessoLegislativoParlamentar.pdf](http://www.parlamento.pt/ArquivoDocumentacao/Documents/Consulta_publicaProcessoLegislativoParlamentar.pdf)>

<sup>23</sup> Disponível no sítio da internet da AR em <[http://www.parlamento.pt/ArquivoDocumentacao/Documents/AR\\_Regras\\_Legistica.pdf](http://www.parlamento.pt/ArquivoDocumentacao/Documents/AR_Regras_Legistica.pdf)>

autoria dos professores David Duarte, Alexandre Sousa Pinheiro, Miguel Lopes Romão e Tiago Duarte<sup>24</sup>.

## ANÁLISE

### A. O Sistema de Atos Normativos

O início da formação foi dedicado à distinção de atos normativos, artigo 112.º - CRP, de atos legislativos, artigo 112.º, n.º1 CRP. Numa primeira análise a este artigo, salta-nos à vista o duelo da epígrafe com o texto, ou seja, a epígrafe “Atos normativos” com o texto do seu n.º 1 a elencar “são atos legislativos”. E aqui, prevalecendo o princípio da tipicidade, sabemos que quando falamos em atos legislativos, assumimos que a forma que revestirão será a de leis, decretos-lei e decretos legislativos regionais. E isto leva-nos a concluir que certos atos normativos não irão revestir natureza legislativa, como por exemplo, os regulamentos.

No n.º 2 do artigo 112.º (CRP), vemos as leis e decretos-lei como normas de igual valor, não prevalecendo uma sobre a outra, o que diverge da prática da União Europeia, onde a regra é a prevalência do ato parlamentar sobre o governamental, isto é, Lei prevalece sobre Decreto-Lei. Excetuam-se os decretos-lei e os decretos legislativos regionais publicados no uso de autorização legislativa, entrando na temática das leis de reserva absoluta e reserva relativa, previstas nos artigos 164.º e 165.º da CRP. Isto é, no elenco de matérias previstas no artigo 164.º da CRP, só a AR poderá legislar; o elenco de matérias previstas no 165.º da CRP é da competência da AR “salvo autorização ao Governo” (n.º1, do artigo 165.º da CRP), como também poderá autorizar as assembleias legislativas (al. b) do n.º 1, do artigo 227.º da CRP).

Em termos regionais, vemos também os decretos legislativos regionais assumirem um estatuto autónomo, e com isto digo, ainda que a lei e o decreto-lei tenha igual valor, quando existe competência regional numa matéria específica, isto é, as matérias elencadas no EPARAA e que não estejam reservadas aos órgãos de soberania (artigo 228.º, n.º 1 CRP), a legislação nacional cede perante a regional. E a expressão “ceder” apenas significa que no território regional esta legislação é afastada, prevalecendo a

---

<sup>24</sup> DUARTE, David; SOUSA PINHEIRO, Alexandre; LOPES ROMÃO, Miguel; DUARTE, Tiago - LEGÍSTICA: *Perspectivas sobre a Conceção e Redacção de Actos Normativos*, Almedina, Coimbra, 2012.

legislação regional. Contudo, quando se trata de leis de bases gerais, essas prevalecerão mesmo sobre os decretos legislativos regionais (artigo 112.º, n.º 2, 2.ª parte da CRP).

Passamos para os regulamentos do Governo, os ‘decretos regulamentares’, previstos no n.º 6 do artigo 112.º. São atos normativos não legislativos que carecem de promulgação pelo Presidente da República.

Por fim, no n.º 8, do artigo 112.º, prevê-se que os atos jurídicos da União Europeia que são transpostos para território nacional, irão assumir uma das formas dos atos normativos, legislativos, tipificados no n.º 1 deste artigo 112.º, ou seja, lei, decreto-lei e decreto legislativo regional.

### **B. Legística Material – As fases da preparação da Lei**

#### **1) Definição do problema e avaliação do seu âmbito material**

A existência de uma situação que precisa ser clarificada/resolvida é o primeiro passo para a redação de uma lei. A existência de um problema leva à necessidade de se proceder a uma avaliação do seu âmbito material para que uma lei seja útil na sua resolução. E embora sejam dois pontos de partida neutros e apolíticos, está implícita uma conceção de interesse público que não se conduz à pura ciência jurídica. E daí a necessidade de algumas normas para que este ponto de partida seja eficaz.

#### **2) Quadro normativo superior**

*Este quadro normativo superior compreende todas as normas de valor hierárquico superior ao ato a praticar que incidem sobre o âmbito material e que, por isso, são relevantes para a criação de soluções normativas.*<sup>25</sup> A criação de soluções normativas vai estar limitada pelo quadro já existente. E só com uma boa avaliação do seu âmbito material, este ponto será exequível.

#### **3) Determinação de objetivos**

---

<sup>25</sup> DUARTE, David; SOUSA PINHEIRO, Alexandre; LOPES ROMÃO, Miguel; DUARTE, Tiago - *LEGÍSTICA: Perspectivas sobre a Concepção e Redacção de Actos Normativos*, Almedina, Coimbra, 2012, p. 27



O passo seguinte será a linha orientadora das soluções normativas. Há um problema? Quer-se uma solução? Qual o objetivo global a atingir? Exemplo: Azores Trail Run<sup>26</sup> – Problema: espécies endémicas no trilho da prova – Objetivo: garantir a segurança dos atletas e a salvaguarda das espécies. Esta determinação de objetivos a atingir permite ainda avaliar o grau de exequibilidade e eficácia das soluções normativas adotadas.

#### 4) Alternativas à intervenção normativa

Embora cada vez mais exista um culto que para bem governar há que produzir mais atos normativos, a verdade, é que após uma boa avaliação/estudo do âmbito material, associado a um quadro normativo superior que sugira que a melhor solução será a não produção de ato normativo e optar-se por uma solução alternativa, é muitas vezes a melhor solução. Talvez a menos aceitável, mas a mais eficaz. Ou seja, é importante a ponderação de alternativas possíveis.

#### 5) Recolha e análise de informação

Este passo envolve uma análise exterior através do estabelecimento de um critério material definidor sobre as soluções normativas anteriores, vigentes e provindos de ordenamentos estrangeiros, que permita uma abordagem do problema sobre várias perspetivas.

Esta recolha de informação é imprescindível para o conhecimento do âmbito material envolvido, devendo procurar “um equilíbrio razoável entre a necessidade de dados informativos e a possibilidade do seu correto manuseamento, sendo de evitar, portanto, tanto a falta como o excesso de informação”<sup>27</sup>.

#### 6) Elaboração de alternativas

Após a análise da informação devem ser elaboradas o maior número possível de alternativas para o problema em análise, para que sejam previstas na regulação do conteúdo o maior número possível de situações.

Tal como na fase anterior, existem limitações de rigor na sua organização “por forma a que se atinja um nível de coerência de soluções satisfatório, bem como um grau de

---

<sup>26</sup> <http://www.azorestrailrun.com/>

<sup>27</sup> DUARTE, David; SOUSA PINHEIRO, Alexandre; LOPES ROMÃO, Miguel; DUARTE, Tiago - *LEGÍSTICA: Perspectivas sobre a Concepção e Redacção de Actos Normativos*, Almedina, Coimbra, 2012, p. 42.

completude de soluções que não exclua qualquer questão que deveria ser, dada a conexão material, objeto de tratamento normativo”<sup>28</sup>.

#### 7) Adoção de soluções normativas

Nesta altura propõe-se a criação de soluções que, para além de conterem as respostas às questões suscitadas na determinação dos objetivos, devem estar configuradas como normas. Esta fase baseia-se na escolha entre as soluções alternativas presentes, pelo que é menos técnica do que as anteriores.

### A. Legística Formal

#### i. Sistematização e redação dos atos normativos

##### 1) Clareza do discurso

Este princípio é uma exigência normativa, uma vez que norteia “todas as escolhas linguísticas a efetuar, impondo a utilização de um discurso tão compreensível quanto a matéria em causa o permitir”<sup>29</sup>, evitando a utilização de conceitos vagos e ambíguos, os chamados conceitos indeterminados, bem como contradições diretas ou redações ininteligíveis.

##### 2) Padrão de língua e correção da linguagem

Este padrão deve corresponder ao “designado português não marcado produzido pelos falantes escolarizados”<sup>30</sup>, não podendo ser utilizados quaisquer tipos de gíria ou de calão, arcaísmos lexicais, semânticos, morfológicos ou sintáticos.

##### 3) Uniformidade interna e externa de conceitos

---

<sup>28</sup>, <sup>29</sup>, <sup>30</sup> DUARTE, David; SOUSA PINHEIRO, Alexandre; LOPES ROMÃO, Miguel; DUARTE, Tiago - *LEGÍSTICA: Perspectivas sobre a Concepção e Redação de Actos Normativos*, Almedina, Coimbra, 2012, p.47; p.127, p. 131.

O princípio da uniformidade significa que os conceitos devem ser tanto quanto possível difundidos no ordenamento jurídico, respeitando o princípio da segurança jurídica.

#### 4) Conceitos técnicos e científicos

A utilização destes conceitos tem em conta o âmbito material do ato normativo em causa e os destinatários do mesmo. No caso de o ato normativo destinar-se a uma área especializada, não há a necessidade de decodificar os conceitos técnicos ou científicos utilizados, devendo estes ser referenciados na língua portuguesa.

#### 5) Expressões em idiomas estrangeiros

É uma exceção à obrigatoriedade de utilização exclusiva da língua portuguesa, em certos termos de elevado índice técnico, para os quais não existe ainda expressão consagrada na língua.

Das regras de legística mencionadas, conclui-se que estas não assumem natureza jurídica; são antes critérios e regras técnicas auxiliares do Direito e não normas de Direito. Existem “em função das normas jurídicas, operando como critério metódico e auxiliar de gestão da qualidade das normas, tenho em vista a sua melhor «performance»”<sup>31</sup>.

Para além disso, a legística comporta três domínios, designadamente a “legística material”, a “legística formal” e a “legística organizativa”, tendo sido apenas analisados os dois primeiros domínios. Como refere Carlos Blanco de Moraes, a material “consiste no sistema de ação integrado por um conjunto de, métodos e técnicas de gestão do conteúdo normativo e que se propõe assegurar que a lei observe requisitos de qualidade e de validade que lhe permitam preencher, adequadamente e com eficácia, os objetivos operacionais que presidiram à sua aprovação”<sup>32</sup>. Por sua vez, a formal

---

<sup>31</sup> “Manual de Legística. Critérios Científicos e Técnicos para Legislar Melhor”, Carlos Banco de Moraes, Editorial Verbo, 2007, p. 214.

<sup>32</sup> “Manual de Legística. Critérios Científicos e Técnicos para Legislar Melhor”. Carlos Banco de Moraes. Editorial Verbo. 2007. P. 211.

comporta a “disciplina que estuda a comunicação legislativa, de modo a melhorar a compreensão e identificação da normação legal vigente”<sup>33</sup>.

#### NÚCLEO DE GESTÃO PELA QUALIDADE

O Núcleo de Gestão pela Qualidade tem o seu enquadramento jurídico nos artigos 11.º, 12.º e 13.º da Orgânica de serviços da ALRAA. Compete-lhe, entre outras coisas, *d) elaborar o manual de procedimentos; f) promover a utilização de instrumentos de controlo, monitorização e medição dos processos da Assembleia Legislativa; g) promover a melhoria contínua dos processos da Assembleia Legislativa [...] definindo e gerindo a implementação das ações preventivas e corretivas.*<sup>34</sup>

A minha tarefa passava pela monitorização dos processos, com vista a implementar ações preventivas e corretivas de potenciais falhas com vista à elaboração de um manual de procedimentos, que após o meu período de estágio foi aprovado pelo CA com a denominação de ‘Orientações Internas’, incidindo o meu trabalho mais diretamente no separador ‘Circuitos da Atividade Parlamentar’.

Aqui vou destacar a tramitação das iniciativas legislativas regionais, circuito pelo qual incidia essencialmente o meu controlo.

O Enquadramento e a base deste processo legislativo encontra-se previsto no Título V do Regimento da ALRAA<sup>35</sup>.

#### 1ª Fase – Admissibilidade

A iniciativa legislativa compete aos Deputados, aos grupos e representações parlamentares, ao Governo Regional e aos Cidadãos eleitores<sup>36</sup>.

A iniciativa de DLR toma a forma de projeto quando exercida pelos Deputados, grupos e representações parlamentares e de proposta quando exercida pelo Governo Regional<sup>37</sup>.

---

<sup>33</sup> “Manual de Legística. Critérios Científicos e Técnicos para Legislar Melhor”. Carlos Banco de Moraes. Editorial Verbo. 2007. P. 211.

<sup>34</sup> Artigo 12.º da Orgânica.

<sup>35</sup> Resolução da ALRAA n.º 15/2003/A, de 26 de novembro com as alterações introduzidas pela Resolução da ALRAA n.º 3/2009/A, de 14 de janeiro.

<sup>36</sup> Artigo 45.º, n.º 1 do EPARAA.

A sua tramitação principia quando a iniciativa dá entrada nos serviços da ALRAA (1). Nesse momento é remetida à Assessoria Jurídica a quem compete emitir parecer prévio de admissibilidade, onde deverá constar a Comissão<sup>38</sup> competente em razão da matéria que deverá emitir relatório, bem como verificar os limites da iniciativa previstos no artigo 116.º do Regimento, nomeadamente, se o disposto infringe ou não a CRP e o EPARAA, bem como os requisitos formais previstos no artigo 119.º do Regimento (2). O parecer e a iniciativa são remetidos para despacho da Sra. Presidente da ALRAA de admissão ou rejeição, bem como a indicação de qual comissão irá analisar a iniciativa<sup>39</sup>, bem como o prazo que esta detém para emitir o respetivo relatório<sup>40</sup> (3). Neste momento, o despacho segue os seus trâmites através do setor parlamentar e a iniciativa é disponibilizada no sítio da *internet* da ALRAA (4); a admissão/rejeição da iniciativa é notificada ao proponente e comunicada ao Governo Regional (5), bem como é sujeito a registo na correspondência para plenário pelo setor da atividade parlamentar, cumprindo assim o disposto no n.º 3 do artigo 120.º do Regimento (6).

Nesta 1ª Fase, no período de estágio (1/9/2014 – 22/12/2014), registou-se, em termos quantitativos, o seguinte fluxo:

1ª Fase - Admissibilidade					
Anteproposta de Lei	Projeto DLR	Projeto Deliberação	Projeto Resolução	Proposta DLR	Proposta de Resolução
3	6	2	23	6	0

## 2ª Fase – Emissão de Relatório

No período de apreciação das iniciativas, as comissões poderão solicitar pareceres das mais variadas entidades que sejam mais-valias na apreciação dos textos, sendo que em matéria de legislação do trabalho, a comissão competente promove a apreciação da

<sup>37</sup> Artigo 115.º Regimento.

<sup>38</sup> Resolução da ALRAA n.º 30/2012/A, de 21 de dezembro de 2012 – artigo 1.º.

<sup>39</sup> Artigo 123.º, n.º 1 do Regimento.

<sup>40</sup> Artigo 125.º, n.º 1 do Regimento.

iniciativa pelas comissões de trabalhadores e associações, na figura de audição pública<sup>41</sup> (7).

Esta segunda fase inicia-se com o envio do relatório, por parte do Relator da Comissão para dar entrada nos serviços (8); uma vez revisto, é disponibilizado no sítio da *internet* da ALRAA (9); é dado conhecimento aos Deputados, Presidência, Secretários e Adjuntos, bem como ao Governo Regional (10), bem como é sujeito a registo pelo setor da atividade parlamentar na correspondência para plenário, cumprindo, de igual forma, o disposto no artigo 131.º do Regimento (11).

Nesta 2ª Fase, no período de estágio (1/9/2014 – 22/12/2014), registou-se, em termos quantitativos, o seguinte fluxo:

2ª Fase - Emissão de Relatório					
Anteproposta de Lei	Projeto DLR	Projeto Deliberação	Projeto Resolução	Proposta DLR	Proposta de Resolução
0	5	0	12	9	0

### 3ª Fase – Final

Em semana de reunião plenária, os processos físicos contendo os originais dos diplomas são remetidos à Presidência (12); e dá-se o debate, previsto no capítulo III do Título V do Regimento (13).

Findo o debate, os processos regressam aos setor da atividade parlamentar com a indicação “aprovado/rejeitado/baixar à comissão”, acompanhados pelas notas das redatoras do Diário das Sessões para efeitos de redação final dos diplomas (14). Para efeitos de redação final, o texto é remetido para o Relator da Comissão(15). Uma vez redigido, a Assessoria Jurídica da Presidência verifica o texto com base nas regras de legística e indica o documento final ao setor da atividade parlamentar para se proceder ao envio do diploma ao Representante da República (16), dando-se conhecimento ao Governo Regional (17). Não havendo dúvidas nem pedidos de fiscalização, o Representante da República notifica a ALRAA de que o diploma foi

<sup>41</sup> Artigo 124.º, Regimento.

enviado para publicação (18); ficando apenas a faltar a publicação do Diário da República (19) para a monitorização cessar.

Nesta 3ª Fase, no período de estágio (1/9/2014 – 22/12/2014), registou-se, em termos quantitativos, o seguinte fluxo:

2ª Fase - Debate em Plenário					
Anteproposta de Lei	Projeto DLR	Projeto Deliberação	Projeto Resolução	Proposta DLR	Proposta de Resolução
1	4	2	12	8	1

Dos hiatos acima descritos, conclui-se que o poder legislativo é conferido, nos termos do artigo 232.º da CRP, à ALRAA, devendo esta, nos termos do Regimento, tramitar o circuito das iniciativas legislativas. Parafraseando Jorge Bacelar Gouveia, a *“Assembleia Legislativa tem o monopólio da função legislativa regional”*<sup>42</sup>.

Esta disposição em nada colide com o artigo 6.º da CRP, no que se refere à unicidade do Estado, uma vez que preceitua o respeito *“na sua organização e funcionamento [pelo] o regime autonómico insular”*<sup>43</sup>(sublinhado nosso).

Este regime é entendido, nas palavras de J.J. Gomes Canotilho, como *“o complexo normativo contido na Constituição, nos estatutos regionais e no bloco de legalidade regional e especificamente respeitante à organização, competências e funcionamento dos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas”*<sup>44</sup>, conferindo ao conceito de *“autonomia”* o de *“autonomia normativa, ou seja, competência legislativa (...) para se apetrechar de ordenamento jurídico autónomo”*<sup>45</sup>.

<sup>42</sup> “A Autonomia Legislativa das Regiões Autónomas Portuguesas. Um contributo de Direito Constitucional Regional”. Universidade Autónoma Editora. Lisboa. 2012. P.49.

<sup>43</sup> Cfr: número 1, artigo 6.º da CRP.

<sup>44</sup> “Direito Constitucional e Teoria da Constituição, Almedina. 7.ª Edição, 4.ª Reimpressão, p. 360.

<sup>45</sup> “Direito Constitucional e Teoria da Constituição, Almedina, 7.ª Edição, 4.ª Reimpressão, p. 360.

CEDILAP

**CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO LABORAL PÚBLICO - A NOVA LEI GERAL DO TRABALHO EM FUNÇÕES PÚBLICAS, LTFP**

De 24 a 28 de novembro de 2014 pude deslocar-me a Lisboa para a frequência deste curso de especialização, que surgiu no contexto da aprovação da nova LTFP – Lei n.º 35/2014, de 20 de junho. Um curso organizado pela Nova Direito, IDip – Instituto de Direito Público e CEDIS – Centro de Investigação & Desenvolvimento sobre Direito e Sociedade e a FCT – Fundação para a Ciência e Tecnologia.

Foi ministrado por vários oradores, em regime pós-laboral e com o seguinte programa:

24.11.2014

Sessão de abertura

I – Direito do Trabalho Público e Constituição Portuguesa – Prof. Doutor Jorge Bacelar Gouveia, FDUNL – 18h – 19.30h

II – Princípios fundamentais do Direito Laboral Público – Prof. Doutor José João Abrantes, FDUNL – 19.30h – 21h.

25.11.2014

III – A nova Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas: filosofia geral – Prof. Doutora Maria do Rosário Ramalho, FDUL – 18.00h – 19.30h

IV – A nova Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas: sucessão de leis e problemas específicos – Prof. Doutor Pedro Madeira de Brito, FDUL – 19.30h – 21h

26.11.2014

V – Modalidades e Vicissitudes do Vínculo de Emprego Público – Prof. Doutor André Ventura, FDUNL – 18h – 19.30h

VI – Conteúdo do Vínculo de Emprego Público – Prof. Doutor André Ventura, FDUNL – 19.30h – 21h



27.11.2014

VII – Fontes e Participação na Legislação do Trabalho e Funções Públicas – Prof. Doutor António Garcia Pereira, ISEGUL – 18h – 19.30h

VIII – O Direito Laboral Público Coletivo: negociação e conflitos – Mestre João Zenha Martins, FDUNL – 19.30h – 21h

28.11.2014

IX – Emprego Público e Requalificação – Prof. Doutora Ana Fernanda Neves, FDUL – 18h – 19.30h

X – A nova Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas e o Direito do Trabalho comum – Prof. Doutor André Ventura, FDUNL – 19.30h – 21h.

Um curso com uma duração de 15 horas que não se pretendia exaustivo nem extensivo, mas sim em breves luzes. Umas primeiras opiniões sobre o novo regime.

Da leitura e discussão desta nova lei, várias foram as conclusões retiradas ao longo da semana.

Formalmente vemos uma lei composta por 44 artigos (a Lei n.º 35/2014, de 20 de junho) que aprovou em anexo a então LTFP, constituída por 406 artigos e mais um anexo com a caracterização das carreiras gerais.

A LTFP teve por objetivo reunir num único diploma o essencial do regime laboral dos trabalhadores da Administração Pública, passando a regular matérias anteriormente dispersas em nove diplomas legais, revogando, entre outros, os seguintes:

- **Lei n.º 23/2004, de 22 de junho** – Regime jurídico do contrato individual de trabalho da Administração Pública;

- **Lei n.º 12-A/2008, de 12 de fevereiro (LVCR)** – Regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas (com exceção das normas transitórias dos artigos 88º a 115º);

- **Lei n.º 58/2008, de 9 de setembro** – Estatuto disciplinar dos trabalhadores que exercem funções públicas;

- **Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro** – Regime do contrato de trabalho em funções públicas (RCTFP) e respetivo Regulamento;
- **Decreto-Lei n.º 100/99, de 31 de março** – Regime de férias, faltas e licenças.

A filosofia geral deste novo quadro normativo assenta naquilo que se chamou de “privatização da função pública”, onde princípios fundamentais do direito privado estenderam-se aos trabalhadores públicos, exemplo disso foi o direito à greve, sindicatos, entre outros. Há uma remissão expressa para o Código do Trabalho (CT) – Artigo 4.º da LTFP «1 – **É aplicável ao vínculo de emprego público (...) o disposto no Código do Trabalho** e respetiva legislação complementar (...)».

Ao longo dos dias que caracterizaram o curso de especialização, houve a preocupação de apresentar aquilo que de mais grave poderá advir deste novo quadro. Muitas alterações ou reformulações foram feitas, mas a figura da ‘Requalificação’ foi a que mais ênfase teve, devido ao grau de seriedade e de impacto que decorre da sua aplicação. A temática foi referenciada pela maioria dos oradores, com destaque para a intervenção da Professora Doutora Ana Fernanda Neves, previsto no artigo 258.º e seguintes da LTFP. As fontes deste regime assentam entre o artigo 245.º ao 275.º, relativamente à figura da reafecção e a requalificação dos trabalhadores.

Na finalização do curso com a intervenção do Professor Doutor André Ventura, este referiu a Requalificação como uma das modalidades de cessação do vínculo de emprego público. Resumiu a figura apontando agora os trabalhadores em requalificação com a atribuição de um conjunto de competências dividido em duas fases: os primeiros doze meses com 60% da sua remuneração (no máximo três vezes o IAS) e uma segunda fase, onde o trabalhador já não seria obrigado a frequentar formações, ao contrário da primeira fase com um máximo de 40% de remuneração (máximo de duas vezes o IAS). Em jeito de conclusão, o trabalhador passaria a estar num primeiro momento como ‘requalificado’; num segundo momento como ‘reclassificado’ e num terceiro momento com a ‘cessação do vínculo público’.

Houve portanto esta preocupação de alertar os formandos deste regime que até então não passaria na ideia dos trabalhadores. A ideia que o trabalho em funções públicas

era um ‘trabalho para a vida’. A aproximação do trabalho público ao regime do trabalho privado acarretou esta incerteza de que já não há ‘trabalhos para a vida’.

Salvo melhor opinião, na conjuntura atual, o regime autonómico dos Açores ainda não se encontra neste ponto que caracteriza a função pública em território nacional.

A formação foi composta por umas linhas gerais e orientadoras da nova LFTP. Uma lei nacional e portanto uma lei que deverá ser adaptada às regiões autónomas.

Ainda há alguma segurança na economia açoriana e na autonomia da governação do GRA. Não há quadros excedentários na Região e portanto, a cessação do vínculo na RAA, na figura da ‘Requalificação’ é uma realidade ainda por surgir.

#### CONTRATAÇÃO PÚBLICA: AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS

No âmbito do estágio, foi previsto o apoio à Assessoria Jurídica para a formação de contratos em regime de contratação pública, nomeadamente, em procedimentos de ajustes diretos para aquisição de bens e serviços e realização de empreitadas de obras públicas.

Dentro do quadro de procedimentos previstos no CCP, a saber: *a) ajuste direto; b) concurso público; c) concurso limitado por prévia qualificação; d) procedimento por negociação; e) diálogo concorrencial*,<sup>46</sup>; os mais comuns são os procedimentos por ajuste direto e concurso público.

A ALRAA nos seus procedimentos utiliza maioritariamente a figura do ajuste direto, tanto na versão simplificada, como na versão do regime geral, e nesta última utiliza ainda, na sua maioria, a prerrogativa da elaboração de um clausulado contratual sem que para tal seja obrigada.

Ora, o que distingue o ajuste direto do concurso público, é o facto de este supor a publicação de um anúncio que possibilite que a ele se apresente um universo, à partida indeterminado, com candidatos não previamente determinados ou pré-delimitados. Nas diretivas europeias, fala-se em procedimento concorrencial aberto,

---

<sup>46</sup> Artigo 16.º, n.º 1 CCP

que se contrapõe ao fechado, permitindo o acesso a quem quer que tenha condições para o fazer, sem restrições ou barreiras. Já o que caracteriza o ajuste direto é o seu carácter fechado, procedimento no qual só participa quem foi convidado, sendo a entidade adjudicante quem delimita e escolhe quem participa no procedimento, isto é, há ausência de publicidade, de anúncio. Mas poderá ser um procedimento concorrencial, com características semelhantes ao concurso, sem anúncio e com convite, que pode ser dirigido a várias entidades que concorrerão entre si, mas com a escolha dos proponentes pré-delimitada pelo órgão competente para a decisão de contratar.

Na Região, o enquadramento legal destes processos encontra-se portanto no Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, com subsequentes alterações, bem como no DLR n.º 34/2008/A, de 28 de julho, na redação dada pelo DLR n.º 15/2009/A, de 6 de agosto, que estabelece as regras especiais da contratação pública na Região Autónoma dos Açores.

A conjugação de vários fatores, nomeadamente, o facto de nos encontrarmos numa ilha, em que muitas vezes apenas uma ou duas empresas fornecem determinado produto, por uma lógica de economia processual e sempre garantindo iguais oportunidades às empresas, foi em procedimentos de ajuste direto que me debrucei e em linhas gerais exporei os passos seguidos na ALRAA para a tramitação deste tipo de procedimento. Sempre que não houver indicação expressa em contrário, os artigos enunciados serão os constantes do CCP.

### **1.º Decisão de contratar (artigo 36.º)**

O início do procedimento de formação de qualquer contrato dá-se com a decisão de contratar e cabe ao órgão competente a decisão de autorizar a despesa inerente ao contrato a celebrar. No caso da ALRAA, os órgãos competentes estão previstos na *Orgânica* dos serviços da ALRAA, nos seus artigos 44.º e 45.º:

Orgânica Serviços ALRAA	Artigo 44.º Com Contrato	Artigo 45.º Dispensa Contrato
a) Secretário-Geral	€ 25.000	€12.500
b) Presidente ALRAA	€ 50.000	€ 25.000
c) Mesa	Sem limite	Sem limite

Portanto, para o órgão competente para a decisão de contratar dar o despacho, é necessário a elaboração prévia de uma informação com a escolha e início de procedimento, no qual justifique a necessidade da contratação do bem, serviço ou empreitada (artigos 36.º e 38.º), escolha do procedimento (neste caso, a al. a), n.º 1, artigo 40.º), a designação do júri do procedimento (no caso de serem convidadas duas ou mais entidades – artigo 67.º e 113.º a 115.º), a aprovação das peças do procedimento (artigos 42.º a 49.º) e, em anexo, o convite à apresentação de proposta a ser enviado à entidade ou entidades escolhidas, bem como o caderno de encargos. Neste ponto, é necessária a existência de cabimento prévio para o órgão competente para a decisão de contratar poder autorizar.

Ainda nesta fase prévia, ressalvo que o limite previsto no n.º 2 do artigo 113.º<sup>47</sup>, que não se aplica na Região Autónoma dos Açores, por via do disposto no artigo 10.º do DLR n.º 34/2008/A, de 28 de julho, na redação dada pelo DLR n.º 15/2009/A, de 6 de agosto.

## 2.º Despacho (decisão de contratar e de aprovação das peças do procedimento)

Nesta fase, o órgão competente para a decisão de contratar já tem todos os elementos necessários para dar o ‘arranque’ no procedimento, isto é, autoriza o procedimento,

<sup>47</sup> De acordo com este limite, não podem ser convidadas a apresentar propostas entidades às quais a mesma entidade adjudicante já tenha adjudicado, no ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores, na sequência de ajuste direto adotado nos termos da regra geral de escolha do procedimento, propostas para a celebração de contratos cujo objeto seja constituído por prestações do mesmo tipo ou idênticas às do contrato a celebrar, e cujo preço contratual acumulado seja igual ou superior a € 75.000.

aprova as peças do procedimento (n.º 2 do artigo 40.º) – caderno de encargos e o convite (que substitui o programa do procedimento) – sendo que esta aprovação das peças poderá ocorrer no seguimento da decisão da escolha do procedimento, mas por razões de economia processual e porque assim pode ser, todos estes documentos são aprovados em simultâneo. No mesmo despacho é designado o júri do procedimento (salvo no caso em que seja convidada uma única entidade), o qual deverá ser composto, em número impar, por pelo menos três membros efetivos (um dos quais preside) e dois suplentes.

O júri encontra a sua previsão no artigo 68.º:

- ✚ Inicia o exercício das suas funções no dia útil subsequente ao do envio do convite;
- ✚ Só pode funcionar quando o número de membros presentes na reunião corresponda ao número de membros efetivos;
- ✚ Pode designar um secretário de entre o pessoal dos serviços da entidade adjudicante, com a aprovação do respetivo dirigente máximo.

### **3.º Envio do convite**

Uma vez autorizado o procedimento, este regressa à Assessoria Jurídica para anexação ao Convite de modelos de garantia bancária, seguro-caução e depósito em dinheiros ou títulos (no caso de ser exigida a caução), bem como o modelo de “Declaração (do artigo 57.º).

Ainda sobre o convite, o código prevê que junto ao convite vá o caderno de encargos, isto é, a entidade adjudicante tem de disponibilizar, por sua iniciativa e gratuitamente, o caderno de encargos, ao contrário do que acontece, por exemplo, nos concursos públicos. Na ALRAA, tanto nos ajustes diretos como nos concursos, as peças são sempre disponibilizadas gratuitamente, ao contrário do que se verifica, por exemplo, no Governo Regional. Foi uma opção deste órgão de governo, ouvido o setor da contabilidade.

O n.º 4 do artigo 115.º alerta que nos casos em que o convite seja feito a várias entidades, o envio tem de ocorrer em simultâneo, condição que é tida sempre em conta.

#### **4.º Esclarecimentos e retificação das peças do procedimento (artigo 50.º e 116.º)**

É uma prerrogativa dada às entidades convidadas para prestar esclarecimentos necessários à boa compreensão e interpretação das peças do procedimento, tratando-se de uma fase eventual. Estes pedidos podem ser solicitados pelas entidades convidadas, por escrito, no primeiro terço do prazo fixado para a apresentação das propostas e respondidos até ao termo do segundo terço do prazo. É também neste prazo de resposta que o órgão competente para a decisão de contratar pode proceder à retificação de erros e omissões. Tanto os esclarecimentos como as retificações têm de ser disponibilizadas às entidades, e na ausência de uma plataforma eletrónica que está na base de toda a lógica do CCP, estas notificações são todas feitas ou por *email* ou por correio registado com aviso de receção.

#### **5.º Erros e Omissões do caderno de encargos (artigo 61.º e 116.º)**

É também uma fase eventual, uma prerrogativa dada às entidades convidadas até ao termo do quinto sexto do prazo fixado para a apresentação das propostas, de apresentar uma lista onde identifiquem, expressa e inequivocamente, os erros e omissões do caderno de encargos por ele detetados. E esta figura é geralmente utilizada, essencialmente porque uma vez acionada esta figura dos erros e omissões, o prazo para apresentação de propostas é suspenso (cláusula automática – n.º 3 do 61.º) desde o termo do quinto sexto até à publicitação da decisão do órgão competente para a decisão de contratar sobre a aceitação ou rejeição dos erros e omissões. O prazo nesta situação é prorrogado nos termos previstos no artigo 64.º.

Durante o período de estágio, e nos procedimentos por ajuste direto, as entidades nunca usaram desta prerrogativa.

#### **6.º Apresentação de propostas (artigo 62.º e al. g) do n.º 1 do artigo 115.º)**

O código prevê que as propostas sejam apresentadas diretamente em plataforma eletrónica, através de meio de transmissão escrita e eletrónica de dados, mas, nem a ALRAA nem praticamente toda a administração regional utiliza plataforma, desde a entrada em vigor do CCP e da sua adaptação à Região. Contudo, este ponto funciona em regime transitório do CCP, isto é, as propostas são apresentadas em suporte papel, encerradas em invólucro opaco e fechado, no rosto do qual deve ser escrita a palavra “Proposta” indicando o nome ou denominação social do concorrente e a designação do contrato a celebrar.<sup>48</sup> Este processo conduz ao momento de Ato Público, previsto no artigo 34.º do DLR n.º 34/2008/A, de 28 de julho, na redação dada pelo DLR n.º 15/2009/A, de 6 de agosto. E aqui poderão existir opiniões divergentes, uma vez que este artigo excetua dos procedimentos por ajuste direto, a aplicação do ato público. Salvo melhor opinião, é meu entendimento que quando temos mais do que uma entidade a concorrer nestes processos, o contrato é aberto à concorrência. É limitado às entidades convidadas, mas sempre em concorrência, pelo que, havendo convite a várias entidades, não faria sentido a inexistência de formalidades em termos de cuidados com o carácter confidencial das propostas, tal como se tem com o concurso público. Por isso, o Ato Público, previsto no artigo 34.º e as respetivas formalidades, no artigo 35.º, ambos no diploma regional que adapta o CCP, é para ser cumprido, mesmo nos procedimentos por ajuste direto.

O Ato Público tem lugar no dia útil imediatamente subsequente ao termo do prazo fixado para a apresentação das propostas. A esta sessão pode assistir qualquer interessado, mas nela apenas podem intervir os concorrentes e seus representantes (devidamente credenciados), nomeadamente para examinar os documentos apresentados pelos demais e para reclamar da lista dos concorrentes. Desta forma, o Ato Público acaba por ser uma formalidade que visa a elaboração/reclamação da lista de concorrentes. Nesta fase ainda não se procede a qualquer tipo de análise nem exame formal dos documentos que as constituem.

## **7.º Relatório Preliminar (artigo 122.º)**

---

<sup>48</sup> Artigo 32.º, n.ºs 1 e 2, DLR n.º 34/2008/A, de 28 de julho, na redação dada pelo DLR n.º 15/2009/A, de 6 de agosto.



Na lógica do CCP, existem três momentos eventuais que poderiam surgir em ajustes diretos (com convite a apenas uma entidade), mas que a ALRAA não os faz. É o caso da fase de negociações, prevista nos artigos 118.º a 120.º, e que fica sempre expressa no convite que não existirá. Ainda neste campo, o júri da análise das propostas poderá solicitar esclarecimentos sobre a proposta e convite ao concorrente, para que este a melhore (artigos 72.º e 125.º, n.ºs 1 e 2). Durante o período de estágio, e mesmo em período anterior, a ALRAA nunca usou dessa prerrogativa, fazendo logo o projeto de decisão de adjudicação.

Nos ajustes diretos com convite a várias entidades, o passo seguinte é a elaboração do relatório preliminar de análise de propostas. Este relatório é elaborado pelo júri que fundamentadamente irá propor a ordenação das propostas. É também nesta fase que o júri propõe a exclusão de alguma proposta por qualquer dos motivos previstos nos n.ºs 2 e 3 do artigo 146.º. Do relatório ainda deverá constar a referência aos esclarecimentos prestados pelos concorrentes (n.º 3 do artigo 122.º).

#### **8.º Audiência Prévia (artigo 123.º)**

O relatório final é enviado pelo júri a todos os concorrentes, fixando-lhes um prazo, nunca inferior a cinco dias, para que se pronunciem, por escrito, ao abrigo da figura da audiência prévia.

#### **9.º Relatório Final (artigo 124.º)**

Após a audiência prévia, o júri elabora o relatório final devidamente fundamentado, no qual pondera as observações feitas pelos concorrentes em sede de audiência prévia e mantém ou modifica o teor do relatório preliminar, com base nessas observações. Na existência de modificações e/ou resultados que alterassem a ordenação das propostas constante do relatório preliminar, (o que não aconteceu na ALRAA), o júri teria de proceder a nova audiência prévia restrita aos concorrentes interessados e após essa audiência seria elaborado um relatório final.

O relatório final, juntamente com o restante processo, é nesta altura enviado para o órgão competente para a decisão de contratar, pois dele sai a proposta de adjudicação do júri.

#### **10.º Adjudicação: notificação e anúncio (artigos 73.º, 76.º - 78.º)**

É ao órgão competente para a decisão de contratar que cabe decidir sobre a aprovação de todas as propostas contidas no relatório final. Nesta fase, há então o despacho de adjudicação e a fixação do prazo para o adjudicatário apresentar os documentos de habilitação devidos.

Nesta fase, processa-se à notificação da decisão de adjudicação e ao envio do relatório final, em simultâneo, a todos os concorrentes, notificando ainda o adjudicatário a apresentar os documentos de habilitação e prestar caução (caso se aplique). Em nenhum momento tive oportunidade de aplicar o artigo 78.º nos processos que acompanhei, pois nenhum teve publicidade no Jornal Oficial da União Europeia.

#### **11.º Apresentação documentos habilitação (artigos 81.º - 84.º)**

Aplica-se o regime geral do artigo 81.º e seguintes uma vez que o artigo 126.º, que previa a apresentação destes documentos nos procedimentos por ajuste direto, foi revogado.

Às entidades é pedido o registo criminal (artigo 55.º, b)); comprovativo da segurança social (artigo 55.º, d)) e o comprovativo das finanças (artigo 55.º, e)).

O modo de apresentação dos documentos é feito não por plataforma mas sim por correio, correio eletrónico ou telecópia (artigo 31.º do DLR n.º 34/2008/A, de 28 de julho, na redação dada pelo DLR n.º 15/2009/A, de 6 de agosto). Uma vez apresentados os documentos, no prazo estipulado, são notificados todos os concorrentes, em simultâneo, que o adjudicatário apresentou os documentos tal como solicitado (artigo 85.º).

#### **12.º Caução e Contrato (artigos 88.º - 106.º)**

A caução está prevista no artigo 88.º e seguintes. Esta visa garantir o exato e pontual cumprimento de todas as obrigações do adjudicatário. Em procedimentos por ajuste direto, a ALRAA não solicita caução.

Neste momento é preparada a minuta do contrato de acordo com os artigos 96.º e seguintes, a qual é enviada para despacho do órgão competente para a decisão de contratar e uma vez aprovada é notificada ao adjudicatário. Uma vez aceite, celebra-se o contrato.

### **13.º Publicitação e eficácia do contrato (artigo 127.º)**

A celebração de quaisquer contratos na sequência de ajuste direto (exceto no regime simplificado), isto é, seja com contrato escrito ou com dispensa de redução a contrato escrito, o procedimento bem como o contrato têm de ser publicitados no portal dos contratos públicos – [www.base.pt](http://www.base.pt) – através de uma ficha conforme modelo constante do anexo III ao CCP.

“A publicitação [...] é condição do respetivo contrato,...”, portanto, condição de eficácia, nomeadamente para efeitos de quaisquer pagamentos.

Este ponto foi o qual me debrucei mais, uma vez que até então os procedimentos eram apenas registados e nunca fechados, até que o respetivo portal notificou a ALRAA para que se procedesse ao preenchimento da execução contratual. Tarefa esta que acabei por desempenhar em coordenação com o setor da contabilidade, uma vez que implicava a inserção de valores globais de faturas.

Neste capítulo apenas refiro que, embora a adaptação do CCP à Região preveja que nos contratos até €50.000<sup>49</sup> exista dispensa de redução do contrato a escrito, a verdade é que apenas na aquisição de bens móveis, essencialmente, é que se optava por essa prerrogativa. Entendia-se que ficaríamos mais salvaguardados com a existência de um contrato escrito.

---

<sup>49</sup> Artigo 7.º, n.º1, al. a) – DLR n.º 34/2008/A, de 28 de julho, na redação dada pelo DLR n.º 15/2009/A, de 6 de agosto.

## RESPOSTAS A REQUERIMENTOS E A LEI DA PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS

Neste ponto exerci uma função que “herdei” do estágio anterior ao do presente relatório. Era da minha responsabilidade monitorizar as respostas a requerimentos emitidos pelo Governo Regional e disponibilizados pela ALRAA, no seu sítio da *internet*<sup>50</sup>. Estes requerimentos são solicitados pelas senhoras e senhores Deputados, sendo um direito que lhes assiste e que se encontra previsto no artigo 182.º do Regimento da ALRAA, sob a epígrafe “Perguntas com resposta escrita”, nos termos da qual “qualquer Deputado pode formular perguntas com pedido de resposta escrita por parte do Governo Regional”. O prazo de resposta não se encontra previsto no Regimento, mas sim no DLR nº 8/89/A, de 20 de julho, no seu artigo 5.º, sendo o prazo de resposta de 60 dias.

A minha monitorização era feita com base no seguinte modelo:

CONTROLO TRAMITAÇÃO DE REQUERIMENTOS										
Entrada e Data	Partido	Assunto	Despacho SEXA PALRAA	Envio GRA	Prazo Resposta GRA	Entrada e Data Resposta GRA	Base de Dados	Envio ao Apoio Parlamentar	Envio Subscritor	Incluído na distribuição da Sessão de...
E.2521 de 4/9/2014	CDS	Requerimento n.º 294/X - Para quando a inauguração do centro de dia e de noite do Instituto de Santa Catarina?	04-09-2014	Of.2986 de 5/9/2014	03-11-2014	E.2714 de 23/9/2014	<a href="http://base.alra.pt:82/4DACTION/w_opcao/4">http://base.alra.pt:82/4DACTION/w_opcao/4</a>	23-09-2014	23-09-2014	28-10-2014

A tramitação em si deste processo acaba por ser simples, nomeadamente, dá-se entrada ao documento, este segue para despacho da Senhora Presidente da ALRAA, que, por sua vez, o despacha para que seja remetido ao Governo Regional. É o setor da Atividade Parlamentar que dá o respetivo conhecimento, enviando o requerimento para o Governo proceder à resposta. Uma vez comunicado, é disponibilizado no sítio da *internet* da ALRAA.

Numa segunda fase, isto é, após a emissão da resposta pelo Governo, o circuito acabou por ser alterado. Assim que a resposta dava entrada nos serviços, o documento era encaminhado apenas para mim, ao contrário dos restantes *workflows* que havia

<sup>50</sup> Base de dados disponível em [http://base.alra.pt:82/4DACTION/w\\_opcao/4](http://base.alra.pt:82/4DACTION/w_opcao/4).

nos circuitos das ferramentas de gestão documental, uma vez que são feitos em regra, sempre com conhecimentos a várias pessoas/grupos de funcionários. Neste caso, na possibilidade de o potencial conteúdo poder não estar conforme, era num primeiro movimento dirigido a mim para uma análise prévia.

A análise efetuada incidia na existência ou não de informações que pudessem violar a proteção de dados pessoais.

O meu papel neste circuito é facilmente definido pelas palavras introdutórias de Eduardo de Carvalho Campos, na sua dissertação de mestrado<sup>51</sup>: «A Sociedade da Informação é o contexto onde surgem dois direitos fundamentais “novos”, dois direitos fundamentais de 3ª Geração: o direito de acesso à informação e aos documentos administrativos e o direito à proteção de dados pessoais. Estes dois direitos têm uma dinâmica e uma tendência opostas: o primeiro, um sentido de disponibilização da informação; o segundo, um sentido de indisponibilidade da informação.». Neste campo competia-me alcançar o equilíbrio entre a disponibilização da informação que era solicitada pelas senhoras e senhores Deputados e fornecida pelos vários gabinetes do GRA, bem como alertar para os conteúdos da informação que nos chegava e que na minha opinião, neste equilíbrio do disponibilizar/indisponibilizar, deveriam ser reanalisados para, havendo aprovação superior, serem reenviados ao GRA e a informação expurgada do documento solicitado/fornecido.

Este campo do Direito, no meu entender, tem vindo a ganhar terreno, mas de uma forma pouco linear e/ou esclarecedora. Com isto quero referir o facto de existir um conflito no ordenamento jurídico entre dois organismos competentes em razão da matéria mas que não andam sintonia em várias questões. São eles a Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA) e a Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPd). Este conflito traduz-se na “coexistência das diferentes Leis de Acesso aos Documentos Administrativos (LADA) e Leis de Proteção de Dados Pessoais (LPD) e

---

<sup>51</sup> CAMPOS, Eduardo Manuel Castro Guimarães de Carvalho, “Acesso a dados pessoais de saúde contidos em ficheiros dos hospitais públicos: ponderação entre o direito de acesso à informação e aos documentos administrativos e o direito à protecção de dados pessoais: quem e como decide?”, ISCTE-IUL, setembro de 2009, p.2.

as correspondentes posições da CADA e da CNPD, com frequência, trouxeram decisões discrepantes e contraditórias, quer na orientação, quer no conteúdo.”<sup>52</sup>

Esta linha de decisões discrepantes e contraditórias é facilmente constatada na questão do acesso aos documentos. Se por um lado a CNPD e a LPD impõem a necessidade de mediação no acesso, isto é, a necessidade de haver uma finalidade, um motivo, uma razão para aceder ao conteúdo da informação solicitada – “Os dados pessoais devem ser recolhidos para finalidades determinadas, explícitas e legítimas”<sup>53</sup>; por outro, a CADA e a LADA já não o entendem assim, defendendo a desnecessidade de uma finalidade para que o acesso à informação seja feito – “Todos, sem necessidade de enunciar qualquer interesse,...”<sup>54</sup>.

Esta conceção dualista muitas vezes trouxe-me dúvidas na análise que me era solicitada. O facto de um organismo permitir e o outro restringir o acesso à informação, fazia com que a análise acabasse por ser feita caso a caso e não com um padrão predefinido do que deveria ser considerado ou não ‘dado pessoal’. Os circuitos, por vezes, acabavam por alterar-se e a gerar classificações do tipo ‘confidencial’, em que as senhoras e senhores Deputados teriam de fazer o requerimento da informação diretamente ao órgão emissor da mesma, ou seja, nos casos que nem a ALRAA nem o GRA a poderiam disponibilizar; classificações do tipo ‘condicionada’ em que a informação era fornecida a quem a solicitava, mas com a ressalva que os documentos continham informação pessoal, pelo que a sua divulgação e responsabilidade decorria das senhoras e senhores Deputados que a solicitavam, desresponsabilizando a ALRAA da mesma, não sendo disponibilizados no sítio da *internet* da ALRAA; e classificações do tipo ‘geral’, em que a tramitação decorria sem incidentes processuais, sendo a ALRAA um mero veículo de informação.

Neste período do de estágio (1/9/2014 – 22/12/2014), registou-se, em termos quantitativos, o seguinte fluxo de entradas de requerimentos solicitados pelas

---

<sup>52</sup> CAMPOS, Eduardo Manuel Castro Guimarães de Carvalho, “Acesso a dados pessoais ...”, ISCTE-IUL, setembro de 2009, pp.2-3.

<sup>53</sup> Artigo 5.º, n.º1, al. b) da LPD (Lei n.º 67/98 de 26 de outubro).

<sup>54</sup> Artigo 5.º, da LADA (Lei n.º 46/2007, de 24 de agosto).

senhoras e senhores Deputados bem como o número respostas do GRA disponibilizadas pela ALRAA:

Requerimentos			
Entrada	52	PSD	35
		CDS/PP	6
		BE	5
		PPM	4
		PCP	2
Resposta	47	PSD	28
		CDS/PP	9
		BE	4
		PPM	5
		PCP	1

Embora a ALRAA não tenha um ‘Guia de Boas Práticas sobre Requerimentos e Perguntas dos Deputados’ nos mesmos moldes que a AR dispõe<sup>55</sup> em que (de)limita o âmbito de aplicação desta prerrogativa constitucionalmente consagrada<sup>56</sup>, a verdade é que há uma rede interna de controlo. Não uma rede de censura de informação do órgão executivo, mas sim uma rede que visa proteger direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, também estes constitucionalmente defendidos e consagrados na ordem jurídica.

A minha visão sobre esta temática recaía muito sobre a visão da LPD. O acesso e a divulgação de informação têm de ter mediação, um fim, um objetivo. Arriscar dados que potencialmente podem alterar a segurança da ordem jurídica, a confiança dos cidadãos no sistema jurídico não é de se levar com ânimo leve. Por isso, as minhas informações não eram estanques, sendo cuidadosamente analisadas e tendo como objetivo fornecer a informação que era solicitada e não informação colateral que seguiria em conjunto e em excesso, salvo melhor juízo.

<sup>55</sup> Resolução da Assembleia da República n.º 18/2008, de 15 de maio.

<sup>56</sup> Vide artigo 156.º CRP.

## 5. ANÁLISE E CONSIDERAÇÕES FINAIS

### RELEVÂNCIA DO ESTÁGIO E EXPECTATIVAS

Tal como referido na introdução do relatório a minha ideia passou pela utilidade de optar por um elemento prático que me permitisse uma transição o mais natural possível no mercado de trabalho. Ora, a realização de um estágio (na teoria dois) na ALRAA permitiu-me o acesso a um órgão de governo próprio cheio de profissionais experientes nas suas áreas, que me acompanharam ao longo de todo o processo.

Era expectável, assim, a possibilidade de passar da teoria à prática áreas do Direito, desde o Direito Constitucional ao Direito Administrativo, fosse através da prática laboral, fosse pelas ações de formação que me foram disponibilizadas.

O estágio superou as expectativas, sem dúvida alguma, porque me preparou para o mercado de trabalho, direcionado para a função pública, é certo, mas dentro da Região, é a maior cota de mercado, e efetivamente transitei para o mercado de trabalho. O ensino praticado na Nova de Direito é eficaz e formou-me como uma jurista autónoma, sempre à procura do ‘extra’, sem me centrar no que ‘sempre se fez’. Formou-me enquanto jurista que questiona. Que não toma as coisas como certas, estagnadas e consolidadas. E o trabalho tem sido reconhecido, que é isso que uma pessoa espera do seu trabalho e para o qual trabalha.

### RELAÇÃO COM OS ORIENTADORES

O estágio na ALRAA teve por base o estabelecimento de um protocolo entre este órgão e a FDUNL, a orientação foi realizada por ambas as partes, por um lado, pelo orientador da FDUNL, por outro, pelo supervisor de estágio, que em razão da matéria era substituído pela Secretária-Geral que me encaminhava para outras tarefas.

A orientação do estágio, por parte da FDUNL foi realizada pelo Professor Doutor Jorge Bacelar Gouveia. Não foi um acompanhamento amiúde, uma vez que eu não era ‘um ser estranho’ naquele ambiente. Era uma jurista no Setor da Atividade Parlamentar, que estava a fazer um estágio no âmbito do segundo ciclo de estudos em Direito. E por isso, a comunicação era esporádica, mas sempre que entrei em contacto com o



orientador, a comunicação sempre foi célere, as questões resolvidas e uma dinâmica adequada às minhas necessidades.

Quanto ao meu supervisor de estágio, o Dr. Luís Mesquita, a minha relação com ele era de colegas. As funções eram exercidas autonomamente e apenas em caso de dúvidas, e elas existiam, é que trocávamos ideias. Tudo o que extrapolava o âmbito da contratação pública era com a Secretária-Geral que me dirigia. E portanto, a Eng.<sup>a</sup> Sandra Costa também teve um importante papel na minha evolução, garantindo sempre flexibilidade no trabalho, nas formações, em tarefas extras que enriqueceram a minha experiência profissional.

Cheguei à ALRAA orgulhosa por ser jurista formada pela Nova de Direito e sem dúvida que saí da ALRAA grata por tudo o que me foi proporcionado em início de carreira. A todos, desde a FDUNL até à ALRAA ficarei para sempre agradecida.

## BIBLIOGRAFIA

DUARTE, David; SOUSA PINHEIRO, Alexandre; LOPES ROMÃO, Miguel; DUARTE, Tiago - *LEGÍSTICA: Perspectivas sobre a Conceção e Redacção de Actos Normativos*, Almedina, Coimbra, 2012.

MORAIS, Carlos Blanco de – *Manual de Legística: Critérios Científicos e Técnicos para Legislar Melhor*, Editorial Verbo, 2007.

GOUVEIA, Jorge Bacelar - *A Autonomia Legislativa das Regiões Autónomas Portuguesas. Um contributo de Direito Constitucional Regional*, Lisboa, EDIUAL, 2011

CANOTILHO, J. Gomes – *Direito Constitucional e a Teoria da Constituição*, 7.ª Ed. 4.ª Reimp. Coimbra, Almedina, 2003.

CAMPOS, Eduardo Manuel Castro Guimarães de Carvalho, *Acesso a dados pessoais de saúde contidos em ficheiros dos hospitais públicos: ponderação entre o direito de acesso à informação e aos documentos administrativos e o direito à protecção de dados pessoais: quem e como decide?*, Lisboa, ISCTE-IUL, setembro de 2009, Tese de mestrado.

## LEGISLAÇÃO RELEVANTE

- ✚ EPARAA – Lei n.º 39/80, de 5 de agosto, na versão atualizada na Lei n. 2/2009, de 12 de janeiro;
- ✚ Regimento da ALRAA – Resolução da ALRAA n.º 15/2003/A, de 26 de novembro, com as alterações introduzidas pela Resolução da ALRAA n.º 3/2009/A, de 14 de janeiro;
- ✚ Orgânica dos Serviços da ALRAA – DLR n.º 54/2006/A, de 22 de dezembro, com as alterações introduzidas pelo DLR n.º 3/2009/A, de 6 de março.
- ✚ CCP – Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro com as subseqüentes alterações;
- ✚ LTFP – Lei n.º 35/2014, de 20 de junho;
- ✚ LPD – Lei n.º 67/98 de 26 de outubro;
- ✚ LADA – Lei n.º 46/2007, de 24 de agosto.